

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ № 6

София, 12 май 2005 г.

Конституционният съд в състав:

Председател: Неделчо Беров

Членове: Стефанка Стоянова

Маргарита Златарева

Васил Гоцев

Людмил Нейков

Румен Янков

Живан Белчев

Лазар Груев

Мария Павлова

Емилия Друмева

Владислав Славов

Евгени Танчев

при участието на секретар-протоколита Силвия Василева разгледа в закрито заседание на 12 май 2005 г. конституционно дело № 3/2005 г., докладвано от съдията Людмил Нейков.

Производството е по чл. 149, ал. 1, т. 2 от Конституцията.

Делото е образувано на 18 февруари 2005 г. по искане на 48 народни представители от XXXIX Народно събрание за установяване противоконституционност на § 1, 4 и 5, а с това и на целия Закон за изменение и допълнение на Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанищата на Република България /ЗИДЗМПВВПРБ/ - Обн. ДВ, бр.11/2005 г. В искането се поддържа, че атакуваните разпоредби противоречат на чл. 1, ал. 1; чл. 4; чл. 84, т. 11; чл. 100 и чл. 105 от Конституцията. Сочи се, че с тези законови текстове министърът на външните работи изземва функциите на Народното събрание, президента и

Министерския съвет, като еднолично решава кои военни кораби с какво въоръжение и за колко време могат да бъдат на българска територия, както и че се дава много широко понятие за "съюзнически кораб", включвайки в него и кораби на чужди държави, извън членките на НАТО .

С определение от 10 март 2005 г. искането е допуснато за разглеждане по същество и като заинтересовани страни са конституирани Народното събрание, президентът на Републиката, Министерският съвет, министърът на външните работи , министърът на отбраната, министърът на транспорта и съобщенията и министърът на вътрешните работи, на които е дадена възможност да представят писмени становища по искането.

В изпълнение на предоставената им възможност заинтересованите страни, с изключение на президента на Републиката и министъра на отбраната са представили писмени становища по искането, в които изразяват съображения в подкрепа на конституционносъобразността на атакуваните разпоредби и отхвърлянето на искането.

Конституционният съд обсъди направеното искане, прецени съображенията, съдържащи се в него и в становищата на заинтересованите страни и за да се произнесе взе предвид следното:

**I. По отношение на § 1, с който се създават в чл. 8
ЗМПВВШПРБ ал. 3, 4 и 5 и на § 4, с който в чл. 72 се създават
ал. 7, 8 и 9**

1. Конституционният съд е имал възможността неколнократно да даде задължително тълкуване, по повод питання в различни аспекти, на чл. 84, т. 11 от Конституцията /решение №6/1994 г. по к.д. № 6/1994; решение №6/1999 г. по к.д. № 5/1999 ; решение № 5/2003 г. по к.д. № 2003 г./, на която разпоредба искателите твърдят, че противоречат атакуваните законови норми.

2. В решение № 6 от 1994г. по к.д.№ 6/1994г. /Обн., ДВ, бр. 59 от 22 юли 1994г./ Конституционният съд тълкува конституционната разпоредба в смисъл, че разрешение за пребиваване на чужди войски на територията на страната или за преминаването им през нея, когато то няма военен или военно-политически характер, дават други държавни органи, извън Народното събрание, определени със закон. Пояснено е, че това е така, защото в този случай не се застрашават, нито открито, нито потенциално суверенитетът, сигурността, независимостта и териториалната цялост на страната - ценности, които стоят в основата на изключителната компетентност на Народното събрание. Изяснено е и , че разрешителното правомощие за пребиваване или преминаване на чужди войски, които не застрашават тези ценности, тъй като имат невоенен /мирен/ характер - целта им е официална, хуманитарна, природозащитна и пр., не трябва да се свързва с Народното събрание, а се определя съобразно съответната законова уредба.

3. Такава законова уредба е именно и атакуваната, респективно възложеното с нея разрешително правомощие на държавен орган в лицето на министъра на външните работи, поради което към нея е изцяло относимо посоченото задължително тълкуване на чл. 84, т. 11 от Конституцията. Още повече, че в атакуваните разпоредби, предоставеното правомощие се предпоставя допълнително и от изпълнението на съюзнически задължения, които произтичат от ратифициран, обнародван и влязъл в сила за Република България международен договор. Такъв договор е и ратифицираният от Народното събрание със закон, обнародван в "Държавен вестник", бр. 22 от 2004г Северноатлантически договор, подписан на 4 април 1949г. Тези договори, според чл. 5, ал. 4 от Конституцията, стават част от вътрешното право и имат предимство пред законовите норми, които им противоречат. Това изисква и същевременно конституционносъобразно обуславя облекчаването на разрешителния режим, което е постигнато със

законовата уредба по отношение на органа на който е възложено разрешителното правомощие.

4. С разглежданите разпоредби е предоставено на министъра на външните работи разрешителното правомощие за влизането във вътрешните морски води и посещението на откритите пристанища и рейдове за съюзнически военен или подводен кораб / § 1 /, както и за преминаването на съюзнически военен кораб на крайдунавска страна по вътрешни водни пътища и посещение на откритите пристанища и рейдове по река Дунав / § 4 /. Разпоредбите съдържат задължително изискване посещението или преминаването да се извършва с цел учение, обучение, посещения на добра воля, както и в изпълнение на други съюзнически задължения от мирен характер. Спазването на това условие е задължителна предпоставка за даване на съответното разрешение. В същото време това изискване е в пълно съответствие с изразеното вече становище на Конституционния съд, в цитираното по-горе тълкувателно решение, за необходимия мирен характер на посещението или преминаването на чужди войски, при наличието на какъвто разрешението за това следва да се дава от държавен орган, определен със закон.

5. Министърът на външните работи, който, според атакуваните текстове, дава необходимото разрешение, след съгласуване с министъра на отбраната, министъра на вътрешните работи и министъра на транспорта и съобщенията, и който уведомява незабавно Министерския съвет за издаденото разрешение, е именно такъв държавен орган, който притежава необходимото разрешително правомощие за това. То е в рамките на възложените му по силата на чл. 108 от Конституцията функции по осъществяването на държавната власт в съответната област и по-конкретно в областта на външната политика и изпълнението на международните договори, включително и на съюзническите задължения по тях. В категорията на именно такива съюзнически задължения, които произтичат от изпълнението на международни договори, спада и предоставеното от

законодателя на министъра на външните работи разрешително правомощие, което има за предмет единствено посещение на военен или подводен кораб с мирна /невоенна/ цел. По този начин законодателят е уредил изчерпателно хипотезата на пребиваване, при кумулативно посочени в закона условия, които не противоречат на Конституцията и са в съответствие с действащото законодателство.

6. Неоснователно е твърдението на искателите за наличие на противоречие между атакуваните разпоредби и тези на чл. 32, т. 5 и т. 5а от Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България /ЗОВСРБ/, според които Министерският съвет разрешава пребиваването и преминаването на чужди войски и съюзнически въоръжени сили на територията на страна. Твърдяното противоречие се сочи като основание за противоконституционността на атакуваните разпоредби, поради нарушение на чл. 4 от Конституцията, респективно прогласения с него принцип за правовата държава. Изложените доводи в този смисъл в искането съдът намира за неубедителни.

7. Конституционният съд счита за необходимо преди всичко да подчертае, както вече е изяснил с решение № 14/2000 по к.д.№ 12/2000г. /Обн. ДВ, бр.98 от 1 декември 2000г./, че поначало противоречията във възприетата законодателна уредба, както и неясноти при нейното тълкуване не са достатъчни за обявяване на съответните разпоредби за противоконституционни. Изискването за вътрешна съгласуваност на законовата уредба би имало отношение към принципа на правовата държава само, ако установеното противоречие по характер и степен е конституционно нетърпимо. То трябва да засяга конституционни ценности и норми, за да бъде въздигнато в основание за обявяване на конкретни норми за противоконституционни. Предпоставки, каквито в случая не са налице.

8. Релевираното оплакване за противоречие в нормите от посочените по-горе два закона не е съобразено с различния предмет на регулиране с

тях. Атакуваният закон регламентира разрешителното правомощие на министъра на външните работи само по отношение на съюзнически военен или подводен кораб при провеждане на учения, обучения и други мероприятия от мирен характер, но не и на чужди войски и съюзнически въоръжени сили, както и изпращането на български въоръжени сили извън страната, което е предмет на регулиране с двата текста от ЗОВСРБ. Налице са различни хипотези и техният предмет на регулиране допуска и съответна различна нормативна уредба по отношение на разрешителното правомощие. Оплакването не е съобразено и с приетата от законодателя условност в приложното поле на разпоредбата на чл. 32, т. 5 ЗОВСРБ, която произтича от уговорката в текста "...освен ако в закон не е предвидено друго". А това "друго", което изключва прилагането на нормата, в случая, представлява именно уредбата със ЗИДЗМПВВПРБ, респективно разглежданите атакувани за противоконституционност разпоредби от него. Във връзка с това, следва да се подчертае, че използвано в ЗОВСРБ понятие "чужди войски" нито се отъждествява, нито включва в себе си понятието "съюзни войски" /част от което е военната техника и имущество/. С решение № 1/2003 по к.д.№1/2003г./Обн., бр.13 от 11 февруари 2003 г./ Конституционният съд изрично е приел, че войските на политически или военен съюз, на държави - членки на този съюз или на съюзни държави по ратифициран, обнародван и влязъл в сила за Република България международен договор с политически или военен характер не са чужди войски по смисъла на чл.84,т.11 от Конституцията, ако преминаването или пребиваването им през територията на страната е свързано с изпълнение на съюзнически задължения.

9. Конституционният съд не споделя и доводите на искателите за безконтролност върху действията на министъра на външните работи, свързани с даденото му разрешително правомощие. Както вече се посочи, то е поначало силно ограничено в своя обхват от кумулативно посочените

условия за неговото упражняване в атакувания закон. Наред с това, разрешението се дава след съгласуване с министъра на отбраната, министъра на вътрешните работи и министъра на транспорта и съобщенията. Това е една гаранция за упражняване на контрол върху законосъобразността и правилността на разрешителния акт. За неговото издаване незабавно се уведомява Министерският съвет. Той, според чл. 107 от Конституцията, има правомощието да отменя незаконосъобразните или неправилни актове на министрите. Всичко това означава, че има обезпечен контрол върху действията на министъра на външните работи по упражняване на разрешителното му правомощие, който е дори конституционно гарантиран.

10. Неоснователно е и оплакването на искателите, че с атакуваните разпоредби министърът на външните работи изземва функции на президента, поради което те противоречат на чл. 100 от Конституцията.

Оспорваното разрешително правомощие на министъра на външните работи не засяга никое от прогласените с чл. 100 от Конституция правомощия на президента. Те не включват в себе си и компетентност да дава разрешение за посещения на чужди войски на територията на Република България. Тази оперативна дейност не е присъща на високия ранг, който заема държавният глава в йерархията на държавните институции.

По изложените съображения Конституционният съд счита, че няма основание да се приеме, че разпоредбите на §1 и 4 ЗИДЗМПВВПРБ противоречат на Конституцията.

II. По отношение на § 5, с който в § 2 от допълнителните разпоредби на ЗМПВВПРБ се създават нови т. 6 и 7 и искането за обявяване на целия ЗИДЗМПВВПРБ за противоконституционен

11. С новата т.6 се дава дефиниция на понятието "съюзнически кораб". Това е "кораб, плаващ под знамето на държава, с която има

ратифициран, обнародван и влязъл в сила за Република България международен договор с военен и политически характер, от който произтичат съюзнически задължения за Република България."

Новата т. 7 гласи: "Съюзнически задължения от мирен характер са задълженията от мирен характер, произтичащи от ратифициран, обнародван и влязъл в сила за Република България международен договор с военен и политически характер."

Искателите, макар че атакуват като противоконституционен целия § 5, излагат съображения за противоконституционност само на създадената с него нова т. 6, която съдържа определение на понятието "съюзнически кораб". Твърди се, че понятието е дадено много широко като с него недопустимо са обхванати всички договори, които имат "военен или политически характер", а не само такива с държавите от страните-членки на НАТО. Изтъква се, че не може да се определя като "съюзнически кораб" такъв на чужда държава, извън членките на НАТО и чиито военни части не са под командването на тази организация.

Конституционният съд счита тези доводи за неоснователни. Те не обуславят нарушение на конституционни ценности и норми, което да прави конституционно нетърпима, дадената с разглежданата точка, дефиниция на понятието "съюзнически кораб". Противоречие с конституционни разпоредби не намира и съдът. Дадената дефиниция от законодателя е в съответствие с Конституцията и цитираните по-горе тълкувателни решения на Конституционния съд.

12. Що се касае до останалите искания, както по отношение на новата т. 7 от допълнителните разпоредби, така и относно обявяването на целия ЗИДЗМПВВПРБ за противоконституционен, в който се включват и § 2 и 3, като част от него, въпреки, че не са изрично упоменати, искателите не сочат никакви конкретни доводи. Те се основават на твърдяната противоконституционност на атакуваните други разпоредби от закона, за които, обаче, Конституционният съд вече изясни, че такива няма. Ето

защо, съдът счита, че няма съображения, за да се приеме за основателно искането за установяване на противоконституционност и в тази му част, поради което то не може да бъде уважено.

По изложените съображения искането на групата народни представители следва да се отхвърли изцяло, в какъвто смисъл и на основание чл. 149,ал.1,т.2 от Конституцията Конституционният съд

РЕШИ:

Отхвърля искането на 48 народни представители от XXXIX Народно събрание за установяване на противоконституционност на § 1, § 4 и § 5, а с това и на целия Закон за изменение и допълнение на Закона за морските пространства, вътрешните водни пътища и пристанища на Република България /Обн., ДВ, бр. 11/2005 г./.

Председател:

Тзе^блчо Берънов